

Дмитро Виговський
Львівський національний університет імені Івана Франка

МОДЕЛІ ЗАХИСТУ ГРУПОВИХ ІНТЕРЕСІВ ТА ЇХ РОЗВИТОК В УКРАЇНІ

© Виговський Д., 2011

Закцентовано увагу на новій та недостатньо дослідженій в українській політичній науці темі захисту групових інтересів на державному рівні. Проаналізовано наявний у політологічній літературі дискурс із цього питання, розглянуто класифікацію, позитивні та негативні ознаки, визначено відмінності між різними моделями захисту групових інтересів на державному рівні.

Ключові слова: групи інтересів, групи тиску, політичний вплив, центр політичного впливу, групові інтереси, плюралізм.

Dmytro Vyhovskyy

MODELS OF THE GROUP INTERESTS REPRESENTATION AND ITS DEVELOPMENT IN UKRAINE

In the article the author concentrates mainly on pretty new and not very well researched in the literature on the political science category of interest group and its representation. The author analyses existing definitions of this category, defines its drawbacks and positives, compares and states the differences between interest groups and pressure groups, provides thorough explanation of the models to represent interests in different countries, gives examples.

Keywords: interest groups, pressure groups, political influence, center of the political influence, political parties, and pluralism.

У сучасному суспільстві, крім держави, на політичне життя впливають інші інститути, покликані виразити й забезпечити інтереси численних соціальних об'єднань: класів, етносів, релігійних, професійних, територіальних та інших груп населення. Взаємодія об'єднань між собою, а також з політичною владою здійснюється в системі соціального представництва, через яку громадяни втягуються в процес ухвалення політичного рішення. Така система включає різні об'єднання, соціальні рухи, політичні партії тощо.

Із розвитком парламентаризму та усталенням демократичних засад в Україні значно збільшується різноманіття інтересів. Ці інтереси шукають шляхів свого вираження та прагнуть здобути важелі впливу на владу. Серед дослідників, що впритул займалися дослідженням груп інтересів та моделями їх захисту на державному рівні, треба назвати Олсона М., Трумена Д., Етціоні А., а також Гаджиева К., Перегудова С., Семененко І. та ін. На нашу думку, проблематика представлення та захисту різноманітних інтересів на державному рівні не достатньо досліджена в українській політичній науці і цей феномен потребує детальнішого розгляду та аналізу.

Мета роботи – дослідити моделі захисту групових інтересів, характерних для розвинених європейських країн, їх характерних ознак, переваг та недоліків; на основі проведеного дослідження провести формування висновків щодо потрібної для України моделі захисту групових інтересів.

Об'єктом дослідження є інтереси, їх інституційне вираження та моделі захисту, а предметом дослідження – їх роль у політичному житті суспільства та шляхи здійснення впливу на владні органи.

Кожна країна, маючи різноманітні групові інтереси, формує різні моделі їх захисту. Ці моделі різняться від країни до країни, залежать від рівня розвитку громадянського суспільства в

конкретній країні та пов'язані з пошуком найоптимальніших механізмів групової політики у специфічних умовах того чи іншого суспільства. Під моделлю групової політики розумітимемо принципи та механізми представлення інтересів громадян під час прийняття політичних чи управлінських рішень за допомогою певних громадських об'єднань, а також засоби впливів, які ці об'єднання використовують. Моделі здійснення групової політики є важливими для розгляду функціональної складової діяльності центрів політичного впливу як на внутрішньодержавному, так і на міждержавному рівнях. Центри політичного впливу діють у межах певних наявних у конкретній країні моделей, що й формує особливості їх діяльності. У політичній науці виділяють такі моделі групової політики: *плюралістичну, корпоративну, патронажну*.

Плюралістична модель групової політики формувалася тривалий час у країнах з розвинутою демократією. Ліберально-демократичний підхід до оцінки ролі групових інтересів у політичному житті знайшов свій сучасний вираз у теорії «плюралістичної» демократії. Плюралісти вважають, що сучасним розвиненим суспільствам притаманне перманентне протиборство багатоманітних груп інтересів, яке не тільки не підриває стабільність соціальної і політичної системи, але й сприяє її зміцненню [6, с. 235].

Головними ознаками цієї моделі представництва інтересів громадян є:

- усі люди, які усвідомлюють свої специфічні інтереси, мають право на свободу організації заради їх захисту і представництва;
- конкуренція між групами інтересів є відкритою та чесною, й усі вони мають рівний доступ до прийняття політичних рішень;
- у процесі прийняття політичних рішень уряд не надає переваги тій чи іншій групі.

Прихильники плюралістичного суспільства вважають його здобутком насамперед те, що суспільні групи мають змогу виступати на політичній арені як визнані суспільством і державою організовані сили. Організованість перетворює громадян на суб'єктів політичного процесу, здатних діяти самостійно в межах групової політики, захищати свої інтереси, витримувати протиборство з іншими групами і мати шанс «бути почутими» на горі владної піраміди. Чим більше є зацікавлених груп з власними інтересами і чим частіше перетинаються їхні вимоги, тим краще для демократії. Адже в такій ситуації представникам зацікавлених груп доводиться постійно вести переговори, укладати союзи, досягати згоди і формувати політичну культуру компромісів.

Крім того, перевагою плюралістичної демократії є те, що визнання різноманітності групових інтересів вона доповнює захистом індивідуальних прав особистості. Такі суспільства найчастіше визначають як громадянські суспільства. У громадянських суспільствах групи інтересів намагаються триматися осторонь від міцних обійм держави, лише інколи обираючи своїх лідерів під впливом офіційної думки. Держава у принципі зацікавлена у розвитку інститутів громадянського суспільства, бо вони зменшують деструктивну силу протистояння інтересів, абсорбують і впорядковують енергію людей, вводять в організоване русло протести, вимоги, акції непокори тощо. Тим самим вони оберігають суспільну систему від хаосу і створюють сприятливі умови для функціонування демократичної влади.

Отже, головною особливістю плюралістичних громадянських суспільств, з точки зору захисту групових інтересів, є те, що люди тут добровільно об'єднуються в групи, виходять з них, конкурують з іншими спілками та групами інтересів, а також представляють свої вимоги державі як рівні і вільні індивіди, права яких захищені конституцією і законами. Саме це відрізняє плюралістичну модель від двох інших моделей: корпоратизму та клієнтелізму. Вона дає змогу громадянам захищати свої інтереси та здійснювати контроль за владою, не допускаючи її узурпації. Проте структура громадянського суспільства, ступінь урівноваженості різних груп, наявність чи відсутність виразного домінування певних інтересів у стосунках з державою ніколи не є ідеальними і залежать як від епохи, так і від країни.

Плюралістична модель представництва інтересів громадян втілена у багатьох країнах розвинутої ліберальної демократії (Канаді, США, Великій Британії, ФРН, Італії та ін.). Тут надзвичайно розвинені різноманітні форми асоціативного життя та групової суспільної діяльності. Тим не менше не треба вважати, що саме плюралістична модель є ідеальною моделлю групової політики. Критики цієї системи небезпідставно вказують на такі її недоліки [10]:

- економічну неефективність та можливий стагнаційний ефект політики реалізації лише інтересів певних, а саме – найвпливовіших груп;

- порушення принципу рівності можливостей груп інтересів, наслідком чого є гучні викривальні справи стосовно зловживання різних компаній;

- гальмування активної соціальної політики – найефективніші реформи і соціальні програми втілювалися за умов, несприятливих для груп інтересів (наприклад, «новий курс» Ф. Рузвельта).

Попри формальну рівність, що надана різноманітним соціальним групам у представництві їхніх інтересів, наявність порівняно чесних правил гри під час виборів та у процесах прийняття рішень, проблема втілення принципу справедливості у політичному процесі усе ще залишається актуальною. Адже найбільшу перевагу в представництві своїх інтересів мають групи з великими фінансовими можливостями. Роль економічних ресурсів ще більше зростає у лобістській практиці, до якої найчастіше вдаються фінансово могутні групи. Внаслідок цього навіть найрозвиненіша плюралістична модель групової практики ставить під сумнів дотримання принципів рівності та справедливості.

Незважаючи на вказані недоліки плюралістичної моделі, вона відповідає традиції та політичній культурі деяких народів. Проте їй кидає виклик інша модель групової політики, найрозповсюдженіша в сучасній Європі, – **корпоративна**, що історично відома у двох своїх формах: авторитарного корпоратизму та ліберального неокорпоратизму [8, с. 347].

Корпорація – це інституалізована замкнена група, що монополює розпоряджається своїми ресурсами, виконує певні господарчі, адміністративні, військові та політичні функції, а водночас відстоює і захищає специфічні колективні інтереси своїх членів. Корпорація – досить ієрархізована структура, у якій реальна влада належить вузькому колу елітних груп, а внутрішні корпоративні відносини будуються на засадах лояльності та особистої відданості рядових членів верхівці корпорації.

Система представлення інтересів, що ґрунтується на корпоративних принципах, і є корпоратизмом.

Ф. Шміттер визначає сучасний корпоратизм як обмежену кількість примусових, ієрархічно ранжованих і функціонально диференційованих груп інтересів, які монополізують представництво відповідних сфер суспільного життя за підтримки держави в обмін на її участь у підборі лідерів та призначенні керівного складу цих груп, а також у формуванні їхніх вимог [3, с. 12].

До специфічних ознак корпоратизму політологи зараховують:

- участь організацій, що є виразниками певних групових інтересів, у політичному житті;
- зростання впливу фахових представників групових інтересів на шкоду ролі пересічних членів;
- привілейоване становище деяких асоціацій та їхні широкі можливості впливу на прийняття рішень;
- заміна конкуренції інтересів їх монополією в певних сферах, на які поширюються корпоративні відносини.

У ХХ ст. корпоратизм проявився у кількох основних моделях, що залежали від характеру політичного режиму. Демократичним режимам притаманний ліберальний корпоратизм або неокорпоратизм, авторитарним та тоталітарним – державний.

Неокорпоратизм – це демократична система представництва й узгодження інтересів різноманітних фірм, асоціацій і організацій; система узгодження інтересів трьох партнерів – держави, підприємств і профспілок. Тактика певного примусу з боку держави щодо інших учасників переговорів, у процесі яких визначаються цінності та пріоритети, пов'язані із загальнонаціональними інтересами; система міжкорпоративної взаємодії, члени якої несуть один перед одним зобов'язання щодо виконання взаємних угод.

Найрозвиненіший неокорпоратизм у країнах із сильними соціал-демократичними традиціями, культурною та мовною гомогенністю. Найкорпоративнішими у цьому аспекті є Австрія, Данія, Швейцарія, Німеччина, Бельгія тощо [5, с. 220].

Принципами корпоратизму є: пропорційне представництво усіх зацікавлених сторін у спільних комітетах, комісіях, постійність їх статусу, прийняття рішень на основі консенсусу,

монопольне представництво інтересів певних асоціацій у деяких сферах тощо. Вони не збігаються із засадами плюралістичної демократії (такими, як рівність, конкурентність), але дещо більше узгоджуються з механізмами консенсусної демократії, яка втілена у політичних режимах Австрії, Бельгії та Швейцарії [7, с. 312].

Використання неокорпоративістської моделі відносин держави та груп інтересів поширюється переважно на відносини з представниками праці та капіталу і є засобом для налагодження між ними стосунків соціального партнерства. Отже, воно має свої межі і не знищує конкурентної боротьби під час виборчих кампаній. В інших сферах громадського життя існують вільні, автономні групи та організації. Тому йдеться про поєднання корпоратизму з плюралізмом, яке є відображенням існуючого в сучасних суспільствах поєднання ринку та регулятивної функції держави. Неокорпоратизм може також розглядатися як спроба втілити у життя принципи демократії та захисту інтересів громадян.

Головними перевагами корпоративістської моделі групової політики є [2, с. 58]:

- запобігання виникненню соціальних конфліктів між працею та капіталом;
- високий ступінь поінформованості сторін щодо своїх потреб;
- створення ефективних механізмів прийняття рішень, що враховують інтереси усіх учасників відносин, поглиблення взаєморозуміння й співробітництва між ними;
- підвищення передбачуваності державної політики та зниження вірогідності помилок у прийнятті рішень.

Корпоратизм як певна система представництва суспільних інтересів підвищує керованість суспільними процесами, збалансованість бюджету, ефективність фінансової системи, знижує рівень безробіття та протестні настрої, стримує непропорційність політичного впливу нечисленних груп із великими ресурсами, стабілізує політичні еліти і соціальний порядок.

Водночас постійна робота з представниками державних структур інколи вимагає від керівників груп інтересів термінової реакції на вимоги уряду, прийняття компромісних рішень, що виключає можливість консультацій з масами. Самостійність рішень також вимагає високого рівня організаційної централізації та дисципліни, а також автономії керівників, що значно знижує контроль з боку рядових членів організації. У цьому випадку їх функція зводиться до підтримки вже прийнятих рішень. Специфіка функціонування такої системи представництва інтересів суспільства має й певні вади.

Головними вадами корпоратизму є:

- монополізація функцій представництва інтересів у певних сферах найбільшими та найвпливовішими організаціями;
- стримування конкуренції у цих сферах та консерватизм у їх розвитку;
- деяке зниження самостійності в діяльності уряду;
- обмеження можливості прийняття альтернативних рішень;
- певна олігархізація та бюрократизація державного апарату;
- зниження активності рядових членів організацій щодо захисту своїх групових інтересів.

Слід, однак, враховувати, що співвідношення переваг та недоліків корпоратизму значною мірою залежить від активності членів захисних груп інтересів, від культури населення і політичних еліт, від історичних та інших чинників. Загалом корпоратизм у тих чи інших формах має широке розповсюдження у сучасному світі. На думку Ф. Шміттєра, під впливом неокорпоративістської практики відбувається трансформація сучасних демократій, з'являються нові явища й тенденції в їх розвитку. Зокрема, поряд з індивідами, громадянські функції починають виконувати організації, кожна з яких виступає як окрема дійова особа політичного процесу. Як наслідок, демократія стає усе пов'язанішою з інтересами, усе організованішою й усе більш «непрямою» [3, с. 18].

Твердження про те, що індивіди висловлюють і захищають свої інтереси через спеціально створені для цього групи, правильне лише стосовно структурованих у соціальному відношенні суспільств, у яких існують ліберальні свободи та політично-правова рівність, де індивідуальні права захищені конституцією та законами, які діють. Якщо ж ці умови не витримані, то значного поширення, а інколи й домінування набуває інша модель захисту інтересів – патронажно-клієнтельна.

Патронажно-клієнтельні стосунки ґрунтуються на обміні благами між суб'єктами з неоднаковим суспільним статусом і силою впливу: сильний пропонує захист і доступ до дефіцитних ресурсів клієнтові; клієнт, своєю чергою, надає підтримку чи послуги патрону. Такі стосунки стійко тримаються в організаціях на зразок мафії, і вперше були описані дослідниками середземноморських країн, де мафії – вкорінене явище [1, с. 36].

У патріархальному суспільстві клієнтелізм пронизує усі відносини між індивідами та спільнотами, спільнотами та державою і є нормою суспільного життя. З розвитком капіталістичних відносин він поступово переміщається в периферійні сфери суспільства і перестає відігравати вирішальну роль у стосунках між людьми. Проте й тепер патронажно-клієнтельні стосунки, властиві багатьом суспільним системам по усій планеті: від країн третього світу, де партійними босами часто є лендлорди або вожді племен, що отримують голоси підлеглого селянства в обмін на певні блага від центрального уряду, до місцевих «партійних машин» деяких американських міст.

Однак в країнах, що розвиваються, де тривалий час панували бідність й правова незахищеність значних верств суспільства, патронажно-клієнтельні стосунки розповсюджені найбільше, набуваючи подекуди значення системоутворювального чинника. Це стосується, зокрема, Італії, країн Латинської Америки та Далекого Сходу.

Сутність цього явища можна виразити через такі ознаки: нерівність суб'єктів у доступі до ресурсів; патронаж як спосіб захисту окремого індивіда; наявність особистих зобов'язань або общинної солідарності між патроном та клієнтом; боротьба патрона за контроль над політичними і економічними ресурсами з використанням неправових засобів зміцнення його впливу (корупція); партикуляризм інтересів, ігнорування проблем суспільства як цілого; наявність та впливовість прихованих груп інтересів; систематичне порушення громадянських прав та протидія впровадженню відносин громадянського суспільства.

Попри значні відмінності у формах клієнтелізму, усі патронажно-клієнтельні системи мають одні й ті самі підстави виникнення – вони виростають в ієрархічних суспільствах, де конкуренція індивідів існує тільки у межах певного рівня ієрархії і не поширюється на відносини між цими рівнями, де соціальна нерівність та залежність глибокі і непорушні. За таких умов для нижчих верств краще бути залежними від місцевого чиновника, політика або власника землі чи підприємства, ніж боротися проти них без сподівання на успіх. Сприятливий ґрунт для клієнтелізму створюють різні типи традиційної общинної солідарності: етнічної, конфесійної, родо-племінної. У перехідних суспільствах, де зберігаються старі форми залежності, зростає бідність, а люди втрачають надію на подолання всесилля чиновників, патронажно-клієнтельні стосунки не лише зберігаються, а й набувають щоразу більшого розповсюдження.

Переходячи на рівень культури, менталітету і закріплюючись тут у вигляді загальноприйнятих моделей поведінки, патронажно-клієнтельні стосунки стають одним із найважливіших гальмівних механізмів щодо утвердження плюралістичної моделі захисту інтересів, яка найбільше відповідає завданням консолідації демократії, а також спотворює корпоративістські стосунки між працею, капіталом і державою, надаючи їм нерівноправного характеру [4, с. 54].

Підсумовуючи вищесказане, можна стверджувати, що в Україні сьогодні використовується патронажно-клієнтельна модель захисту групових інтересів. Це насамперед пов'язано із особливостями розвитку демократичних інститутів в Україні та специфікою перебігу демократичних реформ. Але із розвитком громадянського суспільства в Україні відбуватиметься плавний перехід або до плюралістичної, або до неокорпоративістської моделі. Будь-яка модель групових інтересів потребуватиме закріплення свого правового статусу в законодавстві. Саме під час інтегрування відповідних норм в українське законодавство і буде необхідним звернення до досвіду європейських країн.

ЛІТЕРАТУРА

1. Афанасьев М.Н. Клиентелизм и российская государственность / М. Афанасьев. – М.: МГУ, 1997. – 165 с.
2. Перегудов С.П. Политическое представительство интересов: опыт Запада и проблемы России / С.П. Перегудов // Полис. – 1993. – №4. – С. 56–60.
3. Шмунтер Ф. Неокорпоративизм / Ф. Шмунтер // Полис. – 1997. – №2. – С. 10–21.
4. Pleines H. In Brüssel angekommen? Die gewerkschaftliche Interessenvertretung der neuen Mitgliedsländer auf der EU-Ebene // Projektbericht für die Otto-Brenner-Stiftung, 2008. – Berlin. – S.21–30.
5. Kampeter S. Interessenvertretung

im Deutschen Bundestag // Praxisbuch: politische Interessenvermittlung: Instrumente – Kampagnen – Lobbying, (2007. – S. 218 – 222. 6. Kaufmann S. Interessenvertretung im Europäischen Parlament // Praxisbuch: politische Interessenvermittlung: Instrumente – Kampagnen – Lobbying, (2007. – S. 234 – 238. 7. Glatz H. [und] Talos E. Sozialpartnerschaft: Ein pluralistisches Modell der Gesellschaft am Beispiel Österreichs. // Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft. – 1974. – S. 311 – 314. 8. Seeger S. Mehr Gehör für gesellschaftliche Interessen. Gelegenheitsstrukturen für Interessenvertretung in der EU vor und nach dem Vertrag von Lissabon // Zeitschrift für Politikberatung: ZPB. – 1 (2008), ¾. – S. 341 – 358. 9. Mayntz R. Organisierte Interessenvertretung und Föderalismus: zur Verbändestruktur in der Bundesrepublik Deutschland // Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaft. – 4 (1990). – S. 145 – 156. 10. Leich S. Internationalismus und nationale Interessenvertretung: zur Geschichte der internationalen Gewerkschaftsbewegung // [DGB-Bildungswerk].

УДК: 328.36

Уляна Ільницька

Національний університет "Львівська політехніка"

ПАРЛАМЕНТСЬКА ОПОЗИЦІЯ ЯК ІНСТИТУЦІЙНИЙ АСПЕКТ КОНТРОЛЬНОЇ ФУНКЦІЇ ПАРЛАМЕНТУ

© Ільницька У., 2011

Аргументовано доведено, що через функціонування парламентської опозиції та сформований нею опозиційний уряд («тіньовий кабінет міністрів») реалізується функція парламентського контролю. Досліджено політико-правовий статус парламентської опозиції в країнах з різними формами державного правління; визначено цілі та завдання; розглянуто права парламентської опозиції, зокрема – право на формування опозиційного уряду («тіньового кабінету міністрів»); проаналізовано моделі парламентської опозиції, які реалізуються у сучасних країнах. Розглянуто досвід функціонування парламентської опозиції в Україні; наголошено на необхідності формування нормативно-правової бази; проаналізовано окремі законопроекти, які регламентують діяльність парламентської опозиції та опозиційного уряду.

Ключові слова: парламентський контроль; парламентська опозиція; опозиційний уряд («тіньовий кабінет міністрів»); моделі парламентської опозиції.

Uljana Ilynska

PARLIAMENTARY OPPOSITION AS AN INSTITUTIONAL ASPECT OF PARLIAMENT'S CONTROL FUNCTION

It is argued well-proven that through functioning of parliamentary opposition and set up by it an opposition government («shadow cabinet of ministers») the function of parliamentary control will be realized. In the article investigational political-legal status of parliamentary opposition in countries with the different forms of state rule; certainly aims and tasks; rights for parliamentary opposition are considered, in particular is a right on setting up an opposition government («shadow cabinet of ministers»); the models of parliamentary opposition, which will be realized in modern countries, are analysed. Experience is considered in the article functioning of parliamentary opposition is in Ukraine; it is marked a forming necessity normatively legal bases; separate bills which regulate activity of parliamentary opposition and opposition government are analysed.

Keywords: parliamentary control; parliamentary opposition; opposition government («shadow cabinet of ministers»); models of parliamentary opposition

Невід'ємною складовою системи стримувань і противаг у структурі «владної горизонталі» у сучасних демократичних суспільствах є парламентський контроль за діяльністю органів виконавчої